

Finansutskottets betänkande 2025/26:FiU14

Det finanspolitiska ramverket

Sammanfattning

Utskottet välkomnar regeringens skrivelse med en uppdaterad beskrivning av det finanspolitiska ramverket. Enligt utskottet är det tillfredsställande att regeringen i skrivelsen bekräftar principen om regelbundet återkommande översyner av det finanspolitiska ramverket varannan valperiod som mynnar ut i att en uppdaterad ramverksskrivelse överlämnas till riksdagen. Därmed är det en självklar del i tillämpningen av ramverket, vilket borgar för en långsiktigt hållbar finanspolitik även framöver.

Utskottet understryker det helt grundläggande att ett finanspolitiskt ramverk aldrig blir mer effektivt än hur det tillämpas. Utskottet välkomnar att ramverksskrivelsen återigen innehåller principer för finanspolitisk konjunkturstabilisering. Med anledning av den parlamentariska överenskommelsen från juni 2025 om nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina, som lämnar utrymme för en avvikelse från målet om den offentliga förvaltningens finansiella sparande 2026–2034 konstaterar utskottet att det är positivt att den parlamentariska överenskommelsen beskriver hur tillämpningen av det finanspolitiska ramverket kommer att se ut fram till 2035. Samtidigt påminner utskottet om att den handlingsfrihet i form av en låg offentlig skuldsättning, med goda marginaler till stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärden, som tas i anspråk i och med överenskommelsen är möjlig tack vare vårt finanspolitiska ramverk och en ansvarsfull tillämpning av detsamma.

Behandlade förslag

Skrivelse 2025/26:76 Det finanspolitiska ramverket.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden.....5

 Det finanspolitiska ramverket.....5

 Utskottets ställningstagande.....18

Bilaga

Förteckning över behandlade förslag20

 Skrivelsen.....20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Det finanspolitiska ramverket

Riksdagen lägger skrivelse 2025/26:76 till handlingarna.

Stockholm den 5 februari 2026

På finansutskottets vägnar

Edward Riedl

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Gunilla Carlsson (S), Dennis Dioukarev (SD), Joakim Sandell (S), Jan Ericson (M), Ingela Nylund Watz (S), Charlotte Quensel (SD), Ida Drougge (M), Ida Gabrielsson (V), Martin Ådahl (C), David Perez (SD), Janine Alm Ericson (MP), Cecilia Rönn (L), Peder Björk (S), Patrik Lundqvist (S) och Larry Söder (KD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2025/26:76 Det finanspolitiska ramverket. Det är den tredje ramverksskrivelsen i ordningen. I skrivelsen gör regeringen en samlad redovisning av det finanspolitiska ramverket efter den senaste översynen av målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande, som enligt praxis görs vart åttonde år.

Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Den första ramverksskrivelsen överlämnades till riksdagen 2011 (skr. 2010/11:79, bet. 2010/11:FiU42, rskr. 2010/11:316). I skrivelsen redogörs för ramverket för finanspolitiken. Vissa av principerna regleras i lag, medan andra utgår från den praxis som utvecklats gradvis sedan den statsfinansiella krisen på 1990-talet. Skrivelsen syftade till att framför allt sammanfatta det finanspolitiska ramverket och skulle ses som ett led i regeringens arbete med ramverket och som en institutionalisering av det.

Den andra ramverksskrivelsen överlämnades till riksdagen 2018 (skr. 2017/18:FiU32, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334). Skrivelsen syftade framför allt till att ge en sammanfattande beskrivning av det finanspolitiska ramverket med beaktande av de förändringar som gjorts sedan 2011. Att en uppdaterad ramverksskrivelse skulle överlämnas till riksdagen aviserade regeringen i 2017 års ekonomiska vårproposition (prop. 2016/17:100, bet. 2016/17:FiU20, rskr. 2016/17:349) vid beredningen av den parlamentariska överskottsmålsutredningens förslag om en ny nivå på överskottsmålet och utredningens bedömningar om en återkommande översyn av målet vart åttonde år (SOU 2016:67).

Utskottets överväganden

Det finanspolitiska ramverket

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna. Det är tillfredsställande att regeringen i skrivelsen bekräftar principen om regelbundet återkommande översyner av det finanspolitiska ramverket varannan valperiod som mynnar ut i att en uppdaterad skrivelse överlämnas till riksdagen. Därmed är det en självklar del i tillämpningen av det finanspolitiska ramverket.

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för det finanspolitiska ramverket. Skrivelsen fungerar som en uppförandekod för såväl regeringen som de aktörer som granskar finanspolitiken och syftar till att redovisa de lagar, andra regler och den praxis som utgör det finanspolitiska ramverket. Genom skrivelsen tydliggörs också hur Sverige uppfyller kraven i EU:s stabilitets- och tillväxtpakt liksom EU:s krav på nationella budgetramverk. I skrivelsen framhålls att just den samlade redovisningen av ramverket bidrar till att öka förtroendet för finanspolitiken, vilket i sin tur förbättrar förutsättningarna för att finanspolitiken får avsedd effekt.

Det finanspolitiska ramverket har sitt ursprung i den djupa ekonomiska kris som Sverige genomgick i början av 1990-talet. Det omfattar fyra centrala budgetpolitiska mål: ett mål för den offentliga förvaltningens finansiella sparande, ett riktmärke för den offentliga skulden (skuldankaret), ett utgiftstak och ett kommunalt balanskrav. Till detta kommer regler i bl.a. regeringsformen, riksdagsordningen och budgetlagen samt praxis för den statliga budgetprocessen. Ramverket innehåller också principer för finanspolitisk konjunkturstabilisering, öppenhet och tydlighet samt extern uppföljning.

Målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande

I skrivelsen redogörs för definitionen av och syftet med målet samt budgetlagens krav på regeringen att till riksdagen lämna förslag till mål, att följa upp målet och att vid en bedömd avvikelse från målet redogöra för hur en återgång till målet ska ske.

Eftersom Sverige som medlem i EU förbundit sig att följa reglerna inom stabilitets- och tillväxtpakten ska de budgetpolitiska mål som bestäms vara förenliga med gränsvärden i den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten. I skrivelsen konstateras att målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande därför bör sättas med marginal till stabilitets- och

tillväxtpaktens regler, inklusive den s.k. nettoutgiftsbanan för att inte begränsa det finanspolitiska handlingsutrymmet.

Efter den senaste parlamentariska översynen av målet fastställde riksdagen under hösten 2025 att målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande fr.o.m. 2027 ska vara ett sparande i balans över en konjunkturcykel (prop. 2025/26:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 5.5.4, bet. 2025/26:FiU1, rskr. 2025/26:64).

För att bedöma måluppfyllelsen i ett framåtblickande perspektiv används det strukturella sparandet, dvs. en uppskattning av vad det finansiella sparandet skulle vara om det inte påverkades av konjunkturläget eller av engångseffekter. Med målavvikelse avses att det strukturella sparandet under det innevarande eller det närmast följande året tydligt avviker från målnivån. Riktmärket för en tydlig avvikelse definieras i skrivelsen som att det strukturella sparandet avviker med mer än 0,5 procent av potentiell BNP från målnivån. En avvikelse ska inte likställas med att politiken är felaktigt utformad eller att det finanspolitiska ramverket inte följs. I skrivelsen konstateras att det t.ex. av stabiliseringspolitiska skäl kan vara motiverat att bedriva en finanspolitik som innebär att det strukturella sparandet avviker från målnivån.

Enligt budgetlagen ska regeringen vid en bedömd avvikelse redogöra för hur en återgång till målet ska ske. I skrivelsen anges att planen för återgången bör vara tidssatt och i normalfallet inledas under nästkommande år, vanligtvis genom förslag i budgetpropositionen. Om en avvikelse inte korrigeras under det närmast följande året bör regeringens plan innehålla ett tydligt politiskt åtagande för det strukturella sparandet för åren därefter. Ett sådant åtagande bör normalt utformas så att målet för sparandet nås när konjunkturen är i balans. Hur snabbt en avvikelse bör korrigeras beror enligt skrivelsen på avvikelsernas storlek, konjunkturläget och samspelet mellan penning- och finanspolitiken i stabiliseringen av ekonomin. Även andra faktorer kan enligt regeringen behöva beaktas. I skrivelsen anges att en negativ avvikelse från målet vid normala konjunktursvängningar bör minska i samma takt som det strukturella sparandet skulle ha förstärkts utan några aktiva politiska beslut.

Avslutningsvis hänvisas i skrivelsen till den parlamentariska överenskomsten från juni 2025 om att nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina kan medge en avvikelse från målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande 2026–2034 och att utgifterna ska finansieras successivt så att sparandet är i balans senast 2035. Senast 2030 ska en ny bedömning av det säkerhetspolitiska läget göras och en bana för återgång till målet presenteras. I den ekonomiska vårpropositionen och i budgetpropositionen ska regeringen redovisa hur nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina påverkar det strukturella sparandet och därmed eventuella avvikelser från målet.

Skuldankaret

Skuldankaret är ett riktmärke för den offentliga förvaltningens konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden. Skuldankaret är satt till 35 procent av BNP. I skrivelsen konstateras att skuldankaret, och bedömningen av en lämplig nivå för detta, spelar en central roll när målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande ska bestämmas. Tillsammans med målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande ska skuldankaret säkerställa att Sveriges offentliga finanser är långsiktigt hållbara. En låg skuldnivå ger god marginal till stabilitets- och tillväxtpaktens regler och goda möjligheter att vid behov stötta ekonomin med finanspolitisk konjunkturstabilisering och bidrar till statens goda kreditvärdighet.

Om skuldkvoten avviker, uppåt eller nedåt, från skuldankaret med mer än 5 procent av BNP enligt utfallet i nationalräkenskaperna för det föregående året, eller enligt prognoserna för det innevarande eller nästkommande budgetåret, ska regeringen i samband med den ekonomisk vårpropositionen i en skrivelse till riksdagen förklara vad som har orsakat avvikelsen och hur den ska hanteras.

Utgiftstaket

I skrivelsen redogörs för definitionen av och syftet med utgiftstaket samt budgetlagens krav att regeringen ska lämna förslag på utgiftstak för det tredje tillkommande budgetåret i budgetpropositionen och följa upp utgiftstaket. Om det finns en risk för att ett beslutat utgiftstak kommer att överskridas ska regeringen vidta sådana åtgärder som den har befogenhet till eller föreslå nödvändiga åtgärder för riksdagen för att undvika att taket överskrids.

I skrivelsen framhålls att från det att nivån på utgiftstaket för ett år är fastställd till dess att det året har passerat understryks behovet av prioriteringar mellan olika utgifter. Det här medelfristiga perspektivet minskar risken för att tillfälligt höga inkomster används för att finansiera permanent högre utgifter. Därmed begränsas också risken för en procyklik finanspolitik på budgetens utgiftssida. Vidare konstateras att utgiftstaket ska främja en önskvärd långsiktig utveckling av de statliga utgifterna, och att det därigenom ger förutsättningar för att uppnå målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande. Tillsammans med målet för det finansiella sparandet är utgiftstaket styrande för det totala skatteuttagets nivå och bidrar till att förhindra en utveckling där skatteuttaget stegvis måste höjas till följd av bristfällig utgiftskontroll.

Ett viktigt syfte med utgiftstaket är att i hög grad frigöra diskussionen om hur stort utrymme för statliga utgifter är från diskussionen om vilka utgifter som är nödvändiga eller angelägna. Regeringens förslag till nivå på utgiftstaket för ett nytt år motiveras med utgångspunkt i utgiftstakets relation till målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande och andra makroekonomiska storheter.

Den praxis som utvecklats innebär att utgiftstakets fastställda nivå inte ändras annat än i undantagsfall, även om det inte finns några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra nivån.

I skrivelsen redogörs vidare för principerna för tekniska justeringar av utgiftstaket och den riktlinje som regeringen använder sig av för att bestämma budgeteringsmarginalens storlek. Dessa är desamma som tidigare. När det gäller budgeteringsmarginalens användning konstateras att utgiftstaket inte är något utgiftsmål, men att marginalen stegvis kan tas i anspråk för åtgärder och andra utgifter som inte är en följd av konjunkturutvecklingen, i takt med att behovet av en säkerhetsmarginal minskar. Det gäller under förutsättning att utgiftsförändringarna är förenliga med målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande.

Det kommunala balanskravet

Det kommunala balanskravet understöder målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande. Regeringen konstaterar i skrivelsen att välskötta finanser i kommuner och regioner bidrar till att detta mål nås. I skrivelsen redogörs för bestämmelserna i kommunallagen om det kommunala balanskravet.

En stram statlig budgetprocess

Den statliga budgetprocessen är medelfristig och utgår från ett uppifrån-och-ned-perspektiv, där olika utgifter ställs mot varandra och utgiftsökningar prövas utifrån ett på förhand fastställt ekonomiskt utrymme som följer av de budgetpolitiska målen. Budgetprocessen bidrar därmed till att summan av alla budgetförslag inte blir större än vad som är förenligt med en hållbar finanspolitik. Bestämmelserna om den statliga budgetprocessen finns i regeringsformen, riksdagsordningen och budgetlagen. Att regeringens förslag till budget ska omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov (fullständighetsprincipen) och att statens inkomster ska redovisas brutto på inkomstitlar och anslag (bruttoprincipen) är centrala principer.

I skrivelsen framhålls att budgetprocessens medelfristiga karaktär skapar förutsättningar för att bedömningen av budgetutrymmet, de statliga utgifternas samlade storlek och en lämplig nivå på skatteuttaget ska kunna hållas isär från diskussionen om specifika behov och önskvärda utgifter. Budgetutrymmet utgörs av omfattningen av de budgetförsvagande eller budgetförstärkande åtgärder som är förenliga med att målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande nås. Denna bedömning görs i ett framåtblickande perspektiv.

I skrivelsen konstateras att de prognoser som görs för det innevarande året och de tre kommande åren över den offentliga förvaltningens inkomster och utgifter är centrala i budgetprocessen. Vidare beskrivs de finansieringsprinciper som styr det interna beredningsarbetet i Regeringskansliet. Huvudprincipen för ändringar av statens utgifter i budgetarbetet är att utgiftsökningar ska

finansieras med utgiftsminskningar. För statens inkomster gäller principen om att en inkomstsänkning ska finansieras med en motsvarande sänkning av en utgift eller en motsvarande höjning av en skatt eller avgift.

Principer för finanspolitisk konjunkturstabilisering

I den nu aktuella skrivelsen finns ett avsnitt om principer för finanspolitisk konjunkturstabilisering, något som inte finns i ramverksskrivelsen 2018 (skr. 2017/18:207).

Mot bakgrund av att finans- och penningpolitiken kompletterar varandra, men verkar under olika villkor, framhålls det i skrivelsen att det är centralt att finanspolitisk konjunkturstabilisering vilar på tydliga och förutsägbara principer. Enligt skrivelsen ökar sådana principer förutsägbarheten i den förda politiken, vilket stärker samspelet mellan finans- och penningpolitiken, ökar politikens genomslag samt förbättrar möjligheterna till uppföljning och utvärdering. I avsnitt 5 i skrivelsen diskuteras när finanspolitiken ska bidra aktivt till konjunkturstabiliseringen.

Vid normala konjunktursvängningar är det penningpolitiken som är det huvudsakliga verktyget för att stabilisera ekonomin. Då verkar finanspolitiken främst genom s.k. automatiska stabilisatorer, dvs. regler som gör att offentliga inkomster och utgifter automatiskt förändras med konjunkturen och på det sättet bidrar till att jämna ut konjunktursvängningarna. Som exempel på sådana stabilisatorer nämns i skrivelsen inkomstberoende skatter och arbetslöshetsförsäkringen.

I skrivelsen konstateras vidare att i en lågkonjunktur som är orsakad av större negativa efterfrågestörningar kan penningpolitiken behöva kompletteras med aktiv finanspolitik för att stabilisera ekonomin och motverka att lågkonjunkturen får varaktigt negativa konsekvenser för produktion och sysselsättning. I sådana situationer är den aktiva finanspolitikens genomslag särskilt stort, inte minst om penningpolitiken är begränsad av den nedre effektiva gränsen för styrräntan eller av andra skäl inte kan verka full ut. Beslut om aktiv finanspolitisk konjunkturstabilisering bör därför inte enbart baseras på bedömningar av resursutnyttjandet och inflationstrycket, utan även på penningpolitikens handlingsutrymme, framhålls det i skrivelsen.

I en högkonjunktur orsakad av större positiva efterfrågestörningar kan den aktiva finanspolitiken behöva komplettera penningpolitiken för att undvika att snabba och kraftiga räntehöjningar får negativa konsekvenser för hushåll och företag. En överhettad ekonomi kan leda till felallokering av resurser och orsaka finansiell instabilitet. Dessa risker förstärks om situationen hanteras enbart genom penningpolitiken eftersom det då kan krävas kraftiga räntehöjningar med potentiellt destabiliserande effekter.

I skrivelsen anförts att finanspolitisk konjunkturstabilisering så långt som möjligt bör bedrivas symmetriskt över konjunkturcykeln, dvs. expansivt i en lågkonjunktur och åtstramande i en högkonjunktur. Det stärker möjligheterna att nå målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande över

konjunkturcykeln och skapar därmed utrymme för finanspolitiken att komplettera penningpolitiken i lågkonjunkturer.

Vidare anförts i skrivelsen att den finanspolitiska konjunkturstabiliseringen bör samspela med penningpolitiken för att uppnå en effektiv sammantagen stabiliseringspolitik. Den finanspolitiska stimulansen eller åtstramningen bör därför anpassas till det samlade stabiliseringsbehovet i ekonomin med hänsyn tagen till det faktiska handlingsutrymmet för penningpolitiken och dess genomslag på efterfrågan.

Utbudsstörningar anges i skrivelsen som en särskild utmaning för stabiliseringspolitiken. Negativa utbudsstörningar, t.ex. kraftigt stigande energipriser eller störningar i leveranskedjor, höjer inflationen och sänker BNP. Det skapar en målkonflikt mellan prisstabilitet och realekonomisk stabilitet, eftersom åtgärder för att dämpa en för hög inflation riskerar att förvärra ett redan lågt resursutnyttjande. I skrivelsen anförts att eftersom negativa utbudsstörningar kan leda till betydande välfärdsförluster kan riktade finanspolitiska åtgärder vara motiverade för att hantera dessa störningar under förutsättning att stimulansen inte är större än att penningpolitiken kan hantera dess effekt på inflationen. Avslutningsvis konstateras att även positiva utbudsstörningar, t.ex. produktivitetsökningar eller fallande importpriser, behöver beaktas vid utformningen av finanspolitiken.

När det gäller de finanspolitiska stabiliseringspolitiska instrument som står till buds konstateras i skrivelsen att eftersom de historiska erfarenheterna pekar på att varje hög- och lågkonjunktur har sina egna särdrag är det väsentligt att finanspolitiken anpassas efter omständigheterna. Vägledande vid valet av stabiliseringspolitiskt instrument är att åtgärder bör vara generellt verkande, ha stor effekt på BNP (hög multiplikator), ha snabb effekt och kunna användas temporärt. Även finanspolitiska åtgärder som vidtas av strukturpolitiska skäl kan ha en expansiv eller åtstramande effekt på ekonomin. Det är därför viktigt att permanenta och strukturellt motiverade åtgärder vidtas med beaktande av konjunkturläget.

En utmaning i samspelet mellan finans- och penningpolitik är att regeringen och Riksbanken kan göra olika bedömningar av konjunkturutvecklingen och vad som är lämplig stabiliseringspolitik. I skrivelsen framhålls att samspelet stärks av välfungerande kommunikation. Regelbundna samtal mellan regeringen och Riksbanken om konjunkturläget och stabiliseringspolitiken bidrar till en effektivare och mer flexibel stabiliseringspolitik. Vidare framhålls att de redogörelser för bedömningar och antaganden som görs om finans- respektive penningpolitiken i ekonomiska propositioner och penningpolitiska rapporter också är av betydelse. Samtidigt är det viktigt att regeringen och Riksbanken fattar sina beslut självständigt, inom sina respektive ansvarsområden.

Öppenhet och tydlighet

I skrivelsen redogörs för de bestämmelser om innehållet i den ekonomiska vårpropositionen, budgetpropositionen, propositioner med förslag till ändringar i statens budget och årsredovisningen för staten som finns i regeringsformen, riksdagsordningen och budgetlagen tillsammans med den praxis som utvecklats när det gäller innehållet i de ekonomiska propositionerna. Bland de ändringar i bestämmelser och praxis för de ekonomiska propositionerna jämfört med den förra ramverksskrivelsen (skr. 2017/18:207) kan noteras att regeringen fr.o.m. 2026 i den ekonomiska vårpropositionen vid bedömningen av de offentliga finansernas medel- och långfristiga hållbarhet, så långt det är möjligt, kommer att beakta makroekonomiska risker som är en följd av klimatförändringarna samt deras miljö- och fördelningseffekter. Budgetpropositionen bör, så långt det är möjligt, innehålla en redovisning av katastrof- och klimatrelaterade åtaganden. Vidare bör budgetpropositionen innehålla en redovisning av statens ekonomiska åtaganden genom EU:s offentligfinansiella system som bl.a. avser EU:s gemensamma upplåning inom ramen för Next Generation EU och finansiellt stöd till Ukraina samt övriga relevanta åtaganden. Enligt skrivelsen bör redovisningen även avse konsekvenserna för statens finanser om dessa åtaganden skulle infrias.

När det gäller propositioner med förslag till ändringar i statens budget konstateras i skrivelsen att budgetpropositionen utgör grunden för den samlade budgetprövningen och ska vara fullständig när den lämnas. Förslag till ändringar i budgeten ska därför framför allt komplettera den av riksdagen beslutade budgeten med anledning av förändringar som inte var möjliga att förutse vid beslutstillfället. Åtgärder med varaktiga budgetära konsekvenser bör därmed, enligt skrivelsen, som huvudregel beslutas i samband med riksdagens behandling av budgetpropositionen på hösten. Vidare anges att ändringar i en beslutad budget måste hanteras ordnat och att processen för sådana ändringar måste vara stram. De krav som ställs på exempelvis finansiering vid beredningen av förslag till budgetpropositionen ska därmed även beaktas vid beredningen av förslag till ändringar i budgeten. Vid beredningen bör regeringen även analysera och redovisa förslagets konsekvenser för statens budget och de budgetpolitiska målen.

Prognoser och effektberäkningar bör enligt skrivelsen utarbetas med bästa möjliga metoder. De metoder och modeller som används ska i så stor utsträckning som möjligt vara förankrade i aktuell forskning. Mot bakgrund av att prognoser är osäkra presenterar regeringen i de ekonomiska propositionerna alternativscenarier som speglar risker för en mer respektive mindre gynnsam ekonomisk utveckling. I skrivelsen anges att det därutöver är viktigt att regeringens prognoser följs upp.

Extern uppföljning

Flera myndigheter följer upp finanspolitiken på nationell nivå. I skrivelsen konstateras att Finanspolitiska rådet har ett särskilt ansvar. Rådets uppgifter

räknas upp i skrivelsen. Finanspolitiska rådet har fr.o.m. den 31 december 2025 i uppgift att bedöma de prognoser över den makroekonomiska utvecklingen som regeringen redovisar i budgetpropositionen. Bedömningen ska redovisas i rådets årliga rapport och regeringen ska bemöta rådets synpunkter inom två månader. Rådet ska vidare yttra sig om prognosen och de antaganden som ligger till grund för nettoutgiftsbanan i den nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planen. Finanspolitiska rådet ska också vara föremål för externa utvärderingar som utförs av oberoende utvärderare.

Sverige ska som medlem i EU följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler för att främja hållbara offentliga finanser. När det gäller uppföljningen på EU-nivå ska alla medlemsstater presentera en nettoutgiftsbana som anger en årlig och en kumulativ tillväxttakt för nationellt finansierade primära nettoutgifter, dvs. de totala offentliga utgifterna exklusive räntebetalningar, cykliskt känsliga arbetslöshetsrelaterade utgifter samt diskretionära inkomståtgärder. Nettoutgiftsbanan bestäms av medlemsstaterna, men den måste förhålla sig till en övre gräns för tillväxttakten i nettoutgifterna som följer av EU-förordningens krav. Den finanspolitiska övervakningen inom EU baseras på medlemsstaternas nettoutgiftsbanor. Som en del av detta förfarande redovisar regeringen under den medelfristiga planens genomförandeperiod årliga lägesrapporter som redogör för tillväxttakten i nettoutgifterna och hur dessa förhåller sig till nettoutgiftsbanan. Om Sverige avviker från sin nettoutgiftsbana ska orsakerna till avvikelsen framgå av redovisningen. I skrivelsen konstateras vidare att det är först vid ett underskottsförfarande som åtgärder, behöver vidtas för att anpassa underskott och bruttoskuld i linje med referensvärdena, t.ex. krav på årlig förstärkning av det strukturella sparandet.

Återkommande översyner

I skrivelsens avslutande kapitel konstateras att det finanspolitiska ramverket enligt praxis ses över av en parlamentarisk kommitté varannan mandatperiod. I samband med dessa översyner kan eventuella behov av ändringar av ramverket beaktas. Översynen bör göras mot slutet av en valperiod, så att ett eventuellt reviderat mål för den offentliga förvaltningens finansiella sparande kan träda i kraft första året efter ordinarie riksdagsval. Inför en översyn ska Finanspolitiska rådet bedöma om ramverket är konsekvent, sammanhängande och effektivt. Den parlamentariska kommittén bör eftersträva en bred majoritet i riksdagen för att värna ramverkets stabilitet och trovärdighet samt att bidra till att minska osäkerheten om den framtida utformningen av finanspolitiken, vilket i sin tur skapar bättre förutsättningar för att politiken ska få avsedd effekt.

Eventuella bedömningar eller förslag på ändringar med anledning av en översyn lämnas i någon av de ekonomiska propositionerna. Skrivelsen avslutas med att regeringen konstaterar att när de aktuella förslagen har antagits av riksdagen lämnar regeringen en ny skrivelse till riksdagen som innehåller en uppdaterad beskrivning av det finanspolitiska ramverket.

Tidigare riksdagsbehandling

Den första ramverksskrivelsen 2011

Utskottet behandlade den första ramverksskrivelsen (skr. 2010/11:79) i sitt betänkande 2010/11:FiU42. I betänkandet fanns en reservation från ledamoten i Sverigedemokraterna och en motivreservation från ledamoten i Vänsterpartiet. Som en grund för sitt ställningstagande redovisar utskottet i betänkandet sina tidigare ställningstaganden om målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande, utgiftstaket, innehållet i de ekonomiska propositionerna, effektberäkningar, prognoser och slutligen om budget och redovisningsprinciper.

Utskottet inleder ställningstagandet med att konstatera att systemet med ett mål för den offentliga förvaltningens finansiella sparande, utgiftstak, det kommunala balanskravet och rambeslutsmodellen i riksdagen hade varit en starkt bidragande faktor till den goda utvecklingen av de offentliga finanserna sedan mitten av 1990-talet. Utskottet välkomnar skrivelsen och menar att den är ett led i arbetet med att göra det finanspolitiska ramverket tydligare, öppnare och stramare i syfte att säkerställa långsiktigt hållbara finanser. Med skrivelsen anser utskottet att transparensen i finanspolitiken ökar, eftersom den ger en samlad beskrivning och i vissa delar en precisering av ramverket och tillämpningen av detsamma. Utskottet betonar vikten av den breda parlamentariska förankring som sedan mitten av 1990-talet finns kring vikten av sunda offentliga finanser och hur det finanspolitiska ramverket ska användas för att uppnå detta. Utskottet betonar också att öppenhet och tydlighet är en förutsättning för att stärka förtroendet för finanspolitiken och konstaterar att de riktlinjer för öppenhet och tydlighet som konkretiseras i skrivelsen är i enlighet med vad utskottet tidigare anfört om bl.a. motiveringar av utgiftstakets nivå, redovisningen av budgeteffekter och hanteringen av ändringsbudgetar. Utskottet avslutar med att konstatera att ett finanspolitiskt ramverk aldrig blir mer effektivt än hur det tillämpas.

Den andra ramverksskrivelsen 2018

Utskottet behandlade den andra ramverksskrivelsen (skr. 2017/18:207) i sitt betänkande 2017/18:FiU32. Några följdmotioner väcktes inte med anledning av skrivelsen. Ett särskilt yttrande från ledamöterna från Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna fogades till betänkandet. Liksom vid behandlingen av den första ramverksskrivelsen redovisar utskottet i betänkandet som en grund för sitt ställningstagande sina tidigare ställningstaganden om de budgetpolitiska målen, innehållet i de ekonomiska propositionerna och redovisningen av budgeteffekter i de ekonomiska propositionerna.

Utskottet inleder ställningstagandet med att betona vikten av den breda parlamentariska förankring som finns kring betydelsen av sunda offentliga finanser och det finanspolitiska ramverket. Utskottet lyfter fram att besluten under 2017 om en ny nivå på överskottsmålet och införandet av ett

skuldankare var resultatet av brett parlamentariskt förankrade överväganden, vilket enligt utskottet värnar stabiliteten i det finanspolitiska ramverket. Utskottet välkomnar den uppdaterade ramverksskrivelsen som nu även innehåller beskrivningar av både principerna för uppföljningen av skuldankaret och regeringens åtagande gentemot riksdagen när det gäller uppföljningen, vilket utskottet tidigare hade efterfrågat. Utskottet konstaterar att skrivelsen om det finanspolitiska ramverket behöver uppdateras när ändringar i ramverket görs och tillämpningen av det utvecklas. Utskottet noterar att till skillnad från ramverksskrivelsen 2011 innehåller ramverksskrivelsen 2018 inte någon redogörelse av principerna för finanspolitiken inom området stabiliseringspolitik. Utskottet invänder inte mot detta, men utesluter inte att en sådan redogörelse skulle kunna finnas med i framtida uppdateringar av skrivelsen, då det är ett viktigt område. Utskottet håller med regeringen om att de beskrivningar som görs i skrivelsen av hur regeringen avser att tillämpa det finanspolitiska ramverket bidrar till att stärka förtroendet för finanspolitikens utformning och redovisning. Samtidigt är det så att ett finanspolitiskt ramverk aldrig blir mer effektivt än hur det tillämpas, konstaterar utskottet. För att ramverksskrivelsen ska kunna tjäna som en bedömningsnorm kommer det enligt utskottet att med jämna mellanrum behöva göras uppdateringar av skrivelsen för att redovisa beslutade ändringar, preciseringar som gjorts och eventuella ändringar i regeringens tillämpning av ramverket sedan den senast överlämnade ramverksskrivelsen.

Återkommande översyner av det finanspolitiska ramverket

I utskottets betänkande 2024/25:FiU20 (s. 42) betonas att trovärdigheten för målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande gagnas genom ett förutsebart och brett politiskt förankrat system för översyner av målet. Att rutinen för första gången följts enligt den modell med översyn varannan mandatperiod som lades fast efter överskottsmålsutredningen 2016 (SOU 2016:67) innebär att en regelbunden översyn av målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande nu ingår som en självklar del i tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Det ser utskottet som en styrka som också borgar för en långsiktigt hållbar finanspolitik även framöver.

Målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande

När det gäller indikatorn strukturellt sparande som används för att bedöma måluppfyllelsen noterar utskottet i betänkande 2022/23:FiU20 (s. 38) att både Finanspolitiska rådet och Riksrevisionen konstaterat att regeringen bytt metod för beräkning av potentiell BNP utan att vara tydlig med detta. Utskottet hänvisar till ramverksskrivelsen 2018 och vikten av enighet om uppföljnings- och redovisningsprinciper för ökad transparens. Mot bakgrund av den diskussion som följde i spåren av ändringen i beräkningsmetoden välkomnar utskottet i betänkande 2023/24:FiU1 (s. 52) att regeringen har en dialog med berörda myndigheter om metodutveckling.

När det gäller budgetlagens krav på att regeringen vid en bedömd avvikelse från målet ska redogöra för hur en återgång till målet ska ske framhåller utskottet i betänkande 2020/21:FiU20 (s. 48), under pandemin, att även om det under de rådande omständigheterna går att diskutera värdet av en mer detaljerad plan så bör regeringen likväl redovisa en plan som visar att regeringen prioriterar en återgång till överskottsmålet och säkerställer att finanspolitiken även framöver följer det finanspolitiska ramverket. En sådan plan skulle kunna belysa ett fåtal enkla alternativa scenarier för utvecklingen.

Vid behandlingen av budgetpropositionen för 2025 konstaterar utskottet i sitt betänkande 2024/25:FiU1 (s. 49–50), när det gäller regeringens bedömda avvikelse från överskottsmålet, att tillämpningen av det finanspolitiska ramverket är helt central för en långsiktigt hållbar finanspolitik. Under de exceptionella omständigheter som råder, med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, instämmer dock utskottet i regeringens bedömning att avvikelsen är motiverad.

Enligt en parlamentarisk överenskommelse från den 19 juni 2025 kan nya försvarsutgifter och stöd till Ukraina motivera en avvikelse från målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande 2026–2034. Utskottet ser i betänkande 2025/26:FiU1 (s. 56–57) positivt på att den parlamentariska överenskommelsen beskriver hur tillämpningen av det finanspolitiska ramverket kommer att se ut fram till 2035. Öppenhet och tydlighet är enligt utskottet en grundläggande förutsättning för förtroendet för finanspolitiken. Utskottet välkomnar vidare att regeringen senast före utgången av 2030 dels ska göra en ny bedömning av det säkerhetspolitiska läget, dels ska presentera en bana för återgång till ett finansiellt sparande i balans i den offentliga sektorn till 2035. Utskottet kommer noga att följa den utlovade redovisningen i de ekonomiska propositionerna och betonar vikten av att regeringen, som utlovat, i varje budgetproposition fr.o.m. 2027 redovisar hur arbetet med finansieringsåtgärderna fortskrider. Utskottet påminner om att den handlingsfrihet i form av en låg offentlig skuldsättning, med goda marginaler till stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärden, som i och med överenskommelsen tas i anspråk är möjlig tack vare vårt finanspolitiska ramverk. För att inte genom en hög och växande skuldsättning begränsa handlingsfriheten i framtiden är det därför enligt utskottet helt centralt att finansieringsåtgärder successivt vidtas. Som också anförs i överenskommelsen kräver permanenta utgiftsökningar permanent finansiering, konstaterar utskottet.

I betänkande 2025/26:FiU1 (s. 55) påminner utskottet om att regeringen enligt budgetlagen i sin redovisning av hur målet uppnås ska beakta effekterna av beslutade och för riksdagen presenterade budgetpolitiska åtgärder. Utskottet konstaterar att den redovisning regeringen gör, dvs. både inklusive och exklusive vissa uppräknade budgetpolitiska åtgärder, innebär svårigheter att bilda sig en uppfattning både om det föreligger en avvikelse från målnivån och om planen för återgång till målnivån.

Utgiftstaket

När det gäller nivån på utgiftstaket har utskottet vid flera tillfällen uttalat vikten av att regeringen tydligare motiverar sin principiella syn på hur utgiftstaket sätts i förhållande till målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande och diskuterar vad den tänkta utgiftsutvecklingen innebär för målet och skattepolitikens inriktning, t.ex. i betänkande 2023/24:FiU20 (s. 45). Med anledning av att regeringen i sitt förslag till ny nivå på utgiftstaket beaktar utvecklingen av utgiftstaket i förhållande till BNP, har utskottet ofta konstaterat att det inte framgår om den andel som redovisas i budgetpropositionen är ett uttryck för en plan för en önskad utgiftskvot, se t.ex. betänkande 2024/25:FiU20 (s. 41). Utskottet har också vid flera tillfällen haft anledning att påminna om att budgeteringsmarginalen inte bör vara så stor att utgiftstaket riskerar att förlora sin styrande verkan, se t.ex. betänkande 2022/23:FiU1 (s. 47), och konstaterat att budgeteringsmarginalen ofta inte är i linje med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek för det tredje tillkommande året, se t.ex. betänkande 2021/20:FiU20 (s. 50).

Utskottet har också uttalat att eventuella ändringar av fastställda nivåer på utgiftstak ska göras mycket sällan. I betänkande 2025/26:FiU1 (s. 57) påminner utskottet om att även om det inte finns några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket är utgiftstaket grundläggande för principen om en beslutsordning uppifrån och ned, där beslut om en övre gräns för de totala utgifterna fattas före besluten om delarna (anslagen). Det medelfristiga perspektivet i budgetprocessen skapar en bindande långsiktighet i budgetbesluten. Olika utgiftsökningar prövas tillsammans inom ett fastställt ekonomiskt utrymme, vilket tvingar fram prioriteringar mellan olika önskemål. Om ökade utgifter tillåts höja nivån på redan fastställda utgiftstak i stället för att hanteras genom prioriteringar inom den befintliga ramen, finns det enligt utskottet en risk för att utgiftstaket inte kommer att fungera som den övergripande restriktionen i en budgetprocess som grundar sig på principen om en beslutsordning uppifrån och ned i ett medelfristigt perspektiv. Enligt utskottet riskerar således utgifter att inte prövas mot varandra på det sätt som är avsikten med systemet med utgiftstak. I stället för att utgiftstaket utgör den övergripande restriktionen i termer av totala utgifter (uppifrån och ned) riskerar det att utgöras av summan av de utgifter som den politiska processen kan enas om (nedifrån och upp). Mot bakgrund av detta inskräper utskottet att det är avgörande för det långsiktiga förtroendet för de offentliga finanserna att eventuella ändringar av fastställda nivåer på utgiftstaket görs mycket sällan.

Prognoser

För att uppfylla EU:s krav på nationella budgetramverk har Finanspolitiska rådet sedan den 31 december 2025 i uppgift att bedöma de prognoser över den makroekonomiska utvecklingen som redovisas i budgetpropositionen. Rådet ska redovisa sin bedömning den 15 februari varje år. I utskottets betänkande

2025/26:FiU1 (s. 56) ser utskottet positivt på den tidpunkt som regeringen bedömer är lämplig eftersom den inte sätter hinder för riksdagens budgetprocess. Utskottet hänvisar till sitt tidigare ställningstagande i frågan (bet. 2024/25:FiU20 s. 42).

Enligt EU:s krav på nationella budgetramverk ska regeringen i budgetpropositionen jämföra prognoser över den makroekonomiska utvecklingen och budgetprognoser med Europeiska kommissionens senaste prognoser och förklara väsentliga skillnader mellan prognoserna. När det gäller prognosjämförelser har utskottet tidigare uttalat sig om vikten av tydlig redovisning av de prognosantaganden som görs och välkomnat det arbete som kontinuerligt pågår i Regeringskansliet för att förbättra de prognos- och beräkningsmetoder som tillämpas, t.ex. i betänkande 2017/18:FiU20 (s. 80). Utskottet har i betänkande 2024/25:FiU1 (s. 52) också noterat att, trots regeringens intentioner att utveckla sin redovisning av prognosjämförelserna, förefaller t.ex. redovisningen i 2024 års ekonomiska vårproposition och i budgetpropositionen 2025 vara oförändrade jämfört med tidigare.

Ett samlat prioriteringstillfälle

Utskottet har vid flera tillfällen uttalat det önskvärda i ett samlat prioriteringstillfälle där regeringens och motionärernas budgetalternativ ställs mot varandra som helheter. I betänkande 2024/25:FiU1 (s. 51) gjordes uttalandet efter att regeringen i budgetpropositionen för 2025 aviserat lagförslag som ligger till grund för inkomstberäkningen och som regeringen avsåg att återkomma till riksdagen om. Utskottet konstaterar att hanteringen av lagstiftning med budgetpåverkan är en central fråga för en samordnad behandling av statens budget. Ju fler lagförslag som läggs fram efter budgetpropositionen, desto svårare blir det enligt utskottet för riksdagen att göra en sammanhållen prövning. Utskottet framhåller i betänkandet vikten av att regeringen anstränger sig för att inga lagförslag som påverkar inkomster och utgifter ska presenteras så sent att de inte kan ingå i budgetbesluten. Det har också förekommit att utskottet betonat vikten av ett samlat prioriteringstillfälle när regeringen, redan innan budgetpropositionen har lämnats, lämnar lagförslag med budgetpåverkan det nästkommande budgetåret. I betänkande 2017/18:FiU1 (s. 166) uppmärksammar utskottet att regeringen i juni 2017 lämnade ett förslag med ikraftträdande den 1 januari 2018 och där regeringen i budgetpropositionen för 2018 sedan anvisar anslag för ändamålet. Enligt utskottet kan det inte uteslutas att det kan förekomma situationer där förslag med budgetpåverkan behöver lämnas vid sidan av budgetpropositionen, men att en sådan ordning utgör en avvikelse i förhållande till det önskvärda om ett samlat prioriteringstillfälle. Utskottet framhåller betydelsen av att regeringen lämnar lagförslag med budgetpåverkan så att syftet med rambeslutsprocessen och det samlade prioriteringstillfället värnas.

Innehållet i den ekonomiska vårpropositionen

Utskottet har funnit anledning att påminna om syftet med den ekonomiska vårpropositionen (bet. 2017/18:FiU20 s. 68–69, bet. 2020/21:FiU20 s. 45). Enligt utskottet bör riksdagsbehandlingen av den ekonomiska vårpropositionen ägnas åt makroekonomiska bedömningar av den ekonomiska utvecklingen och åt en övergripande diskussion med utgångspunkt i de samlade politiska alternativen för den övergripande ekonomiska politiken och budgetpolitiken på medellång och lång sikt. När åtgärder som föreslås i vårändringsbudgeten redovisas som riktlinjer i den ekonomiska vårpropositionen försvårar det enligt utskottet riksdagens möjlighet att föra en sådan diskussion. För att utskottet ska kunna koncentrera själva budgetarbetet till hösten är det viktigt att såväl vårpropositionen som oppositionspartiernas motioner utgör ekonomisk-politiska dokument av övergripande och långsiktig karaktär som till både form och innehåll tydligt skiljer sig från budgetpropositionen och de motioner som behandlas i anslutning till budgetpropositionen.

Extra ändringsbudgetar

När utskottet i betänkande 2022/23:FiU29 behandlade regeringens skrivelse (skr. 2022/23:29) med anledning av Riksrevisionens rapport om regeringens underlag till riksdagen under pandemin (RiR 2022:16) konstaterar utskottet att innebörden av bestämmelsen i 9 kap. 6 § andra stycket riksdagsordningen är att användningen av extra ändringsbudgetar ska vara restriktiv. Enligt bestämmelsen får regeringen lämna ett förslag om extra ändringsbudget endast om regeringen anser att det finns särskilda skäl. Utskottet hänvisar i betänkandet till sina uttalanden i samband med att bestämmelsen i riksdagsordningen infördes 2014 efter att ordningen för ändringar i statens budget under löpande budgetår dessförinnan varit i det närmaste oregraderad (yttr. 2013/14:FiU9y). Utskottet framhåller där vikten av att ändringar i en beslutad budget görs ordnat och att processen för sådana ändringar måste vara stram. Genom att endast om det finns särskilda skäl tillåta förslag till ändringar i budgeten för det löpande budgetåret vid andra tillfällen än i anslutning till budgetpropositionen och den ekonomiska vårpropositionen säkerställs, enligt utskottet, helhetsperspektivet i budgetbehandlingen samtidigt som det ger behövlig flexibilitet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar regeringens skrivelse med en uppdaterad beskrivning av det finanspolitiska ramverket. Det är den tredje ramverksskrivelsen i ordningen sedan 2011. Enligt utskottet är det tillfredsställande att regeringen i skrivelsen bekräftar principen om regelbundet återkommande översyner av det finanspolitiska ramverket varannan valperiod som mynnar ut i att en uppdaterad ramverksskrivelse överlämnas till riksdagen. Därmed är det en

självklar del i tillämpningen av ramverket, vilket borgar för en långsiktigt hållbar finanspolitik även framöver.

Genom att skrivelsen ger en samlad beskrivning, och i vissa delar preciserar ramverket och regeringens tillämpning av det, anser utskottet att förtroendet för finanspolitiken ökar. Utskottet understryker återigen det helt grundläggande att ett finanspolitiskt ramverk aldrig blir mer effektivt än hur det tillämpas. De krav som finns på regeringen att följa upp det finanspolitiska ramverket i de ekonomiska propositionerna och en väl fungerande extern uppföljning är i det sammanhanget viktiga för att säkerställa efterlevnaden. Med hänvisning till utskottets tidigare uttalanden kan konstateras att utskottets uppföljning av tillämpningen av det finanspolitiska ramverket handlat om bl.a. beräkningsmetoden för strukturellt sparande, redovisningen av bedömda avvikelser från målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande och planen för återgång mot målnivån, ändringar av redan fastställda utgiftstak, regeringens redovisning av prognosjämförelser och det önskvärda i ett samlat prioriteringstillfälle en gång om året där regeringens och motionärernas budgetalternativ ställs mot varandra som helheter.

Utskottet välkomnar att ramverksskrivelsen återigen, liksom ramverksskrivelsen 2011, innehåller principer för finanspolitisk konjunkturstabilisering. Utskottet instämmer med det som anförs i skrivelsen att mot bakgrund av att finans- och penningpolitiken kompletterar varandra, men verkar under olika villkor, så är det centralt att finanspolitisk konjunkturstabilisering vilar på tydliga och förutsägbara principer. Sådana principer ökar förutsägbarheten i den förda politiken, vilket stärker samspelet mellan finans- och penningpolitiken och förbättrar möjligheterna till uppföljning.

I ramverksskrivelsen redogörs för den parlamentariska överenskommelsen från juni 2025 som lämnar utrymme för en avvikelse från målet för den offentliga förvaltningens finansiella sparande 2026–2034. Utskottet vidhåller sina uttalanden från hösten 2025 att det är positivt att den parlamentariska överenskommelsen beskriver hur tillämpningen av det finanspolitiska ramverket kommer att se ut fram till 2035 (bet. 2025/26:FiU1 s. 56–57). Utskottet vill samtidigt påminna om att den handlingsfrihet i form av en låg offentlig skuldsättning, med goda marginaler till stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärden, som tas i anspråk i och med överenskommelsen är möjlig tack vare vårt finanspolitiska ramverk och en ansvarsfull tillämpning av detsamma.

Det förs ibland fram en oro för att de förhållanden som möjliggör hög trovärdighet för budgetpolitisk disciplin inte nödvändigtvis kommer att bestå och att det finns svagheter i den ekonomisk-politiska beslutsprocessen. I det sammanhanget vill utskottet påminna om att de centrala delarna av det finanspolitiska ramverket har en bred parlamentarisk förankring och är lagfästa. Detta tillsammans med att regeringen fortlöpande följer upp efterlevnaden av det finanspolitiska ramverket och en väl fungerande extern uppföljning bör enligt utskottet ge goda förutsättningar för att värna trovärdigheten för budgetpolitisk disciplin även framöver.

Med det anförda föreslår utskottet att skrivelsen läggs till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2025/26:76 Det finanspolitiska ramverket.